



Les projets individuels en formation professionnelle continue : regards vers le futur

Marie de Besses

► To cite this version:

Marie de Besses. Les projets individuels en formation professionnelle continue : regards vers le futur. 12e Université de la Formation de l'Éducation et de l'Orientation "Pourquoi se former tout au long de la vie ? Âges - Discriminations - Transitions professionnelles.", Artigues-près-Bordeaux, 13-15 novembre 2006, 2006, Artigues-près-Bordeaux, France. halshs-00124866

HAL Id: halshs-00124866

<https://shs.hal.science/halshs-00124866>

Submitted on 16 Jan 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LES PROJETS INDIVIDUELS EN FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE :

REGARDS VERS LE FUTUR

**Communication pour la
12^{ème} Université de la Formation, de l'Education et de l'Orientation
13-15 novembre 2006
Marie de Besses, chercheur au LEPII**

De façon générale, la notion d'initiative individuelle en matière de Formation Professionnelle Continue (FPC) est peu aisée à cerner (CORREIA, 2004). Nous retiendrons ici la notion de projet professionnel individuel passant par la formation. Nous la définissons comme répondant à 3 conditions :

- il s'agit d'une formation qui se rattache explicitement à un but motivant pour l'intéressé, but qui peut être directement professionnel, mais aussi indirect, comme une progression de niveau en connaissance générale, ouvrant des opportunités ; il convient de préciser que ce projet peut être formulé de façon incomplète, laissant place aux aléas ;
- la formation doit être suffisamment consistante pour assurer une modification substantielle des capacités professionnelles, soit pour postuler à une gamme d'emploi, soit pour se projeter dans un projet professionnel ultérieur;
- l'intéressé s'engage lui-même dans la mise en œuvre de la formation, d'une part en sollicitant à son initiative un financement ou en assurant lui-même ce financement en tout ou partie , et d'autre part, en acceptant l'effort intellectuel que représente la formation.

Telle que nous la définissons, cette notion fait partie du « life-long learning » de l'Union européenne.

Celui-ci renvoie à des interprétations polysémiques du concept de FPC, décrites selon deux approches par C. DUBAR (1996).

La première renvoie à la notion « d'employabilité » largement diffusée par différents experts économiques, notamment à l'OCDE. Pour l'action publique, il s'agit d'accroître le taux d'emploi. Pour chaque personne active, il s'agit de prendre une responsabilité croissante dans la mise à jour et le maintien de la valeur de son « capital humain » personnel dans un monde économique en rapide transformation. Le substrat théorique est un marché du travail au sein duquel les processus de mobilité permettraient une meilleure allocation des ressources. Dans cette perspective, le développement de la formation tout au long de la vie peut contribuer à un fonctionnement plus efficace de ce marché. L'investissement relèverait plutôt des entreprises s'il s'agit de mobilités au sein de leurs marchés internes, l'investissement relèverait plutôt des personnes (et) (ou) des pouvoirs publics s'il s'agit du marché externe. Pour le salarié en entreprise, le co-investissement serait un engagement conjoint du salarié et de l'entreprise dans les actions propices à la réussite du projet. Des questions importantes seraient alors les risques de sur-investissement ou de sous-investissement en FPC (CAHUC P. et ZYLBERBERG A., 2004).

Selon une autre interprétation, le droit à la FPC d'initiative individuelle serait un droit ouvert à tout citoyen adulte aussi bien par intérêt culturel que pour s'adapter et contribuer aux changements économiques et sociaux. Dans la double perspective ouverte par les rédacteurs

de la Constitution française : le travail « droit et devoir » des individus, la FPC emprunterait aussi au versant travail comme un « devoir ». Un pacte citoyen implicite serait l'échange entre l'engagement actif de la personne dans son travail ou la recherche d'un emploi, en échange de la sécurisation de sa trajectoire d'emploi dans un contexte d'incertitude. Cette approche s'exprime notamment dans l'obligation de contribution des entreprises et dans les dispositifs d'engagement des chômeurs quand la FPC fait partie d'un PARE. Cette double référence – droits et devoirs - a marqué en France les réformes législatives et les dispositifs mis en place successivement ces cinquante dernières années en matière de FPC .

Regarder vers le futur sur la place et le rôle que pourraient prendre les projets individuels en matière de FPC nous amènera à regarder d'abord en arrière pour éclairer l'état des lieux, puis à plaider en faveur du développement de solutions diversifiées pour la réalisation de projets individuels en formation professionnelle. La conclusion nous permettra de revisiter la distinction proposée par C. DUBAR.

1 LE RECOURS A LA FPC ET LES PROJETS PERSONNELS : RETOUR SUR LES ANNEES 50-80

L'histoire sur trente ans est celle du développement puis du déclin des possibilités.

La période 50-60 est marquée par une croissance économique forte, alors que les salariés des entreprises sont très largement dépourvus de formation professionnelle initiale. Le contexte est celui d'une pénurie de main d'œuvre, la population active n'augmentant pas jusqu'en 1964. A ce moment, d'une part une génération juvénile plus nombreuse commence à se présenter sur le marché du travail, et, d'autre, part, l'économie doit absorber le flux d'adultes rapatriés d'Algérie. Dans ce contexte, les emplois d'encadrement dans les entreprises sont souvent pourvus par la mobilité interne.

Cette période est marquée par le développement de deux institutions : la formation « accélérée » pour les adultes, et les « cours du soir » de Promotion Sociale.

La mise en place de l'Association pour la Formation professionnelle des Adultes (AFPA) répond d'abord à la pénurie de personnel pour le bâtiment et la reconstruction, sous l'appellation Association pour la Formation professionnelle de la Main d'œuvre (AFPMO) par des formations professionnelles « accélérées ». Autrement dit, les besoins de l'économie ne peuvent attendre que la formation initiale, principalement les CAP, amène sur le marché du travail des jeunes dotés de formation professionnelle en nombre suffisant. N. TERROT (1997) rapproche les chiffres : en 1958, 24 000 stagiaires obtiennent le diplôme FPA équivalent au CAP, 50 000 jeunes obtiennent un CAP.

Les cours du soir de Promotion Sociale sont d'abord des initiatives locales des années 50 : 1951 à Grenoble, 1954 à Nancy, suivie par d'autres villes comme Toulouse (1958). Ces initiatives diffèrent sensiblement du programme de l'AFPA, car elles visent l'accès d'adultes, souvent déjà techniciens ou agents de maîtrise autodidactes, aux emplois d'encadrement. Ces actions remédient à la pénurie de candidats. Les « cours du soir » associent fréquemment des industriels et des universitaires qui s'engagent à titre personnel dans ces dispositifs : à Grenoble, Paul-Louis MERLIN, président fondateur de Merlin-Gerin, future Schneider, et Félix ESCLANGON, directeur de l'école d'ingénieur d'alors. Sous l'impulsion de Michel DEBRE, la Promotion Sociale devient un dispositif national permettant « d'offrir aux travailleurs des facilités nouvelles de formation et de perfectionnement en vue de faciliter leur accès à un échelon supérieur dans le cadre de leur profession, ou de les réorienter vers une

activité plus conforme à leurs aptitudes réelles et à leurs aspirations ¹ ». Notamment, la loi du 31 juillet 1959 accorde des moyens publics aux Instituts de Promotion Supérieure du Travail (IPST), qui se mettent en place dans des grandes villes de province, moyens issus à la fois du ministère du Travail et du Ministère de l'Éducation nationale, mais aussi d'un Fonds ad hoc, géré par une administration de mission, la Délégation nationale à la Promotion Sociale. L'extension du concept de Promotion Sociale et l'installation en province de « Maisons de la Promotion Sociale » pour d'autres segments de la population active (ouvriers, salariés agricoles) se réalise sur des fondements moins bien assurés, du fait de la défection des milieux patronaux (CASELLA, 2001).

La fin de la période (1963-1970) fait apparaître la nécessité de gérer de façon anticipée des problèmes importants de réallocation de la main d'œuvre par le recours à des opérations collectives de FPC : création du FNE par la loi du 18 décembre 1963, programmes de reconversion dans les mines, la chimie et la sidérurgie. La notion de congé de formation apparaît dans la loi du 3 décembre 1966, mais n'est pas suivie d'effets, car rien n'est prévu en matière de rémunération.

La période 70-80 est celle d'un double passage, d'un régime de croissance économique forte à un régime de croissance molle, de politiques anticipatrices et volontaristes de croissance et de modernisation (IV^{ème} et V^{ème} plan) à des politiques conjoncturelles de lutte contre l'inflation alors que se réalise l'ouverture de l'économie française à la concurrence internationale. La population active augmente à partir de 1962, et passe de 20,4 millions de personnes au recensement de 1968 à 24,4 millions en 1990. Le taux de chômage triple en quinze ans entre 1973 et 1988.

Dans la dynamique de concertation issue des accords de Grenelle, les partenaires sociaux signent les accords interprofessionnels du 9 juillet 1970, qui instaurent le droit à la formation sur le temps de travail pour tous les salariés, mais confient l'essentiel de l'exercice de ce droit aux employeurs. En effet, selon les termes de l'accord de 1970, repris dans la loi du 16 juillet 1971, la contribution obligatoire la plus importante concerne la dépense du plan de formation (0,8% de la masse salariale en 1971, qui sera progressivement passée à 1% puis 0,9%). Au total, les dépenses des entreprises en matière de FPC augmentent fortement entre 1972 et 1987, mais celles-ci se saisissent très inégalement de l'obligation de formation pour en faire un instrument étoffé d'évolution des connaissances professionnelles de leurs salariés. Quelques grandes entreprises inaugurent des actions collectives « phares » d'anticipation, comme Merlin-Gerin à Grenoble « 1000=1000 » ²

Le congé individuel de formation (CIF) n'est doté de financement de façon généralisée et précise qu'à partir de l'accord interprofessionnel du 21 septembre 1982 repris dans la loi de février 1984, à hauteur de 0,15% de la masse salariale, taux qui sera porté à 0,2% par l'accord interprofessionnel du 31 juillet 1991. Encore, comme le note C. DUBAR, faudra-t-il un débat jurisprudentiel pour trancher sur l'origine de l'initiative dans le cas du congé de formation : suffit-il que le salarié soit volontaire pour aller en formation pour qualifier la formation de congé de formation ? Par un arrêté de juillet 1974, repris par une loi en juillet 1978, le Conseil d'État tranche l'ambiguïté juridique des textes de 70-71 : « Le congé de formation a pour objet de permettre à tout travailleur, au cours de sa vie professionnelle, de suivre, à son initiative et à titre individuel, des actions de formation indépendamment de sa participation aux stages compris dans le plan de formation de l'entreprise dans laquelle il exerce son activité. ».

¹ Exposé des motifs du projet de loi, séance du 12 mai 1959, cité par P. CASELLA 2001

² Cette opération propose au titre du plan de formation le financement de 1000 parcours de formation promotionnelle, pour faire évoluer 1000 salariés vers des emplois plus qualifiés.

En pratique, sur la période, le nombre de salariés qui partent en formation au titre du CIF régresse au lieu de progresser, passant de 88 000 en 1974 à 43 800 en 1991.

L'action publique en matière de Promotion Sociale est décentralisée aux Régions en 1984, avec un transfert des financements correspondants de la part de l'Etat.

Dans le même temps, les dépenses publiques de FPC s'accroissent pour les publics jeunes en difficulté d'insertion et plus largement les demandeurs d'emploi.

La deuxième période (70-80) est celle du développement des pratiques de FPC en entreprise et des actions de formation pour les demandeurs d'emploi, notamment les jeunes. Pour les projets individuels, le congé-formation, doté de moyens financiers, est présenté comme la solution statutaire ad-hoc. Le transfert de la Promotion Sociale aux Régions se réalise souvent dans un contexte régional peu outillé pour que ces dernières s'approprient le dispositif.

2 LE RECOURS A LA FPC ET LES PROJETS PERSONNELS : ETAT DES LIEUX

Les tendances du marché du travail et des pratiques de FPC 90 – 2005

La situation globale du marché du travail confirme le caractère durable d'un chômage de masse. Les représentations sont fortement marquées par des tendances qui avaient émergé dans la période précédente, notamment l'importance des contrats de travail « atypiques », à côté du CDI à temps plein.

Ces changements ont des conséquences importantes sur les perspectives ouvertes par le recours à la FPC pour la population active.

Globalement, le taux de participation des entreprises cesse de progresser et diminue notamment dans les grandes entreprises qui sont depuis longtemps au-dessus du taux d'obligation légale. Un plus grand nombre de salariés sont concernés par un départ en formation (près de 40%), mais il s'agit de formations dont la durée moyenne diminue (30 h.). Dans leur rapport au Conseil d'Analyse Economique, A. GAURON, M. DIDIER et T. PIKETTY (2000) relèvent que « les entreprises ont privilégié la formation destinée à adapter le travailleur aux évolutions de son poste de travail au détriment de celles destinées à préparer des promotions professionnelles ». Une analyse du CEREQ sur les résultats de l'enquête « Réponse » 1998 de la DARES met en évidence que seulement 15% des entreprises intègrent leur recours à la FPC dans une démarche de Gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC) (R. DESCAMPS, 2004). Encore conviendrait-il de s'interroger sur le sens du terme « anticiper ». S'agit-il d'assurer des opportunités stratégiques à l'entreprise (démarche qualité, innovation technologique), ou s'agit-il de rendre possibles des opportunités d'évolution pour les salariés au sein des marchés internes (accès à une promotion, parcours qualifiant) ? Les entreprises les mieux outillées développent des logiques « compétence »s et s'y réfèrent dans les décisions de progressions salariales. Or, comme le relève Sylvie MONTCHATRE (2005), les compétences qu'une entreprise juge nécessaire en interne sont souvent spécifiques et peu transférables. Une entreprise peut donc être anticipatrice pour ses besoins propres et investir pour cela dans la formation, mais ne pas développer pour autant des compétences transférables au bénéfice des salariés. Les salariés, y compris ceux qui sont en CDI, voient donc monter une double fragilisation : celle de leur entreprise dans le contexte macro-économique mondial, et celle de leurs compétences, dont la transférabilité devient problématique.

On observe pendant la période une forte progression des effectifs en statuts précaires. Selon l'enquête Emploi, en 10 ans (1992-2002), les effectifs en intérim ont augmenté de 130%, tandis que les effectifs en contrats à durée déterminée ont augmenté de 102%. Il ne suffit pas

pour apprécier les conditions d'accès à la FPC de disposer du statut de la personne à un moment donné, mais de comprendre ce que peut être un projet de FPC dans une trajectoire professionnelle marquée par la précarité. C. PEREZ et G. THOMAS (2002) ont utilisé l'enquête Emploi sur 4 années successives (97 à 2000) pour éclairer cette question. Leur méthodologie aboutit à établir que les salariés en parcours marqué globalement par le CDI à temps plein ont un taux d'accès à la FPC de 34%, alors que les personnes en parcours marqué par la précarité et le chômage ont un taux d'accès de 25%. Par ailleurs, comme indiqué ci-dessus, départ en formation ne signifie pas formation pour un projet d'évolution professionnelle. A cet égard, les salariés en CDD, ou en intérim ne sont pas dans une situation favorable pour bénéficier d'une FPC en entreprise autre qu'une simple adaptation au poste de travail.

Les conditions d'accès au congé individuel de formation ont fait, pendant cette période l'objet d'une réforme significative pour prendre en considération la situation des salariés en CDD. Pour ces derniers, les conditions portant sur la durée du contrat de travail dans la même entreprise sont nettement assouplies : 4 mois consécutifs ou non au cours des 12 derniers mois au lieu de 12 mois consécutifs. Une fois la demande de congé-formation faite dans les formes pendant le déroulement du CDD, la formation peut débiter, ou bien pendant l'accomplissement du contrat, ou bien dans les 12 mois qui suivent la fin du contrat. Sur la fin de la période, le déclin des effectifs partant en congé-formation est enrayé, avec en 2005 33 772 départs pour le CIF-CDI et 7 179 départs pour le CIF-CDD, soit au total environ 40 000 départs³. On n'a pas encore retrouvé le niveau de 1991 !

La validation de l'expérience, introduite en 1985, connaît un réel développement après la réforme de 2002. Les parcours professionnel d'un certain nombre de personnes permettent de faire valider l'expérience. Mais ceux qui ont eu un parcours marqué par la contrainte de prendre n'importe quel emploi peuvent avoir des années d'expérience, sans pour autant pouvoir valoriser celle-ci. Il s'agit souvent de personnes de faible niveau scolaire ou qui ont tourné le dos à une spécialité professionnelle peu praticable.

Dans le même temps, les prestations d'accompagnement proposées aux demandeurs d'emploi par le service public de l'emploi privilégient, en France, comme dans le reste de l'Europe, le retour rapide à l'emploi. Un pacte sociétal implicite est à l'œuvre : en échange d'un filet de sécurité en termes de revenus, les personnes en recherche d'emploi se doivent d'accepter les actions et éventuellement les réorientations qui sont les plus appropriées pour un retour rapide vers l'emploi (CUNTIGH P., PEREZ C. et PERSONNAZ E., 2006). De façon plus empirique, vivre une période de chômage fragilise, alors que l'engagement dans une formation conséquente nécessite une véritable mobilisation personnelle. Le chômage n'est donc pas une période vraiment propice pour mûrir un projet d'évolution professionnelle.

Les projets professionnels en FPC sont victimes sur cette période de l'installation dans la durée d'une dualisation du marché du travail et d'une perception diffuse de l'omniprésence de l'incertitude économique. Dans les segments protégés, la FPC en entreprise est convoquée de plus en plus comme un « entrant » du cycle de production et de moins en moins comme un investissement. L'opinion majoritaire demande des politiques agissant rapidement sur le chômage. Les projets professionnels sont victimes d'une tendance généralisée au « court-terme » en matière de FPC.

³ Annexes au PLF Formation professionnelle 2007

Les réformes de la FPC, les partenaires sociaux et l'action publique

On peut parler aujourd'hui d'un nouveau paysage de la FPC après l'ANI de 2003 et la loi de 2004, les mesures de décentralisation du 13 août 2004, et les lois de finances de ces trois dernières années. Ce paysage est-il en faveur d'un droit personnel au projets de formation professionnelle ?

L'ANI et la réforme de 2004

De nombreux travaux ont été conduits depuis deux ans sur ce sujet. L'unanimité se fait sur un constat : le paysage a changé.

A propos de la réforme de la FPC en entreprise, Jean-Marie LUTTRINGER (2004) parle de « rupture » : nouveau droit du salarié avec le Droit Individuel à la Formation (DIF), caractérisation des actions de formation ⁴ qui fournit des balises au jugement du Comité d'entreprise quant à la nature des formations inscrites au plan, introduction de la notion de parcours individuel, notamment à propos de l'usage des entretiens annuels d'activité, ou des périodes de professionnalisation. Une lecture des textes amènerait à considérer que l'individu acteur de sa formation et de son parcours serait au cœur de ces réformes (MAGGIERMAIN, 2004).

Mais n'y a-t-il pas un certain irréalisme à évoquer comme le fait le préambule de l'ANI un salarié « en mesure d'élaborer et de mettre en oeuvre un projet professionnel qui tienne compte non seulement des besoins en qualification de son entreprise ou, plus généralement, de ceux du monde économique, mais aussi de sa propre ambition de développer ses connaissances, ses compétences et ses aptitudes professionnelles » ? On peut imaginer un DRH lecteur attentif des contrats d'objectifs de branche, en va-t-il de même du salarié ? La faiblesse du budget temps que représente le DIF mérite-t-il de consacrer des efforts (information, emporter la conviction de son encadrement) et de prendre des risques en manifestant un projet d'évolution personnelle ? Demander à bénéficier d'une période de professionnalisation ne constitue-t-il pas une information signalant la fragilité de sa carrière professionnelle ?

La réflexion sur l'effectivité du droit à la lumière du concept de capability (SEN, 2003) incite à porter attention, non seulement au contenu de la règle de droit, mais à sa mise en oeuvre concrète pour chacun, règle de droit entendue comme ressource pour mener la vie que chacun a de bonnes raisons de souhaiter.

L'action des Régions et les transferts financiers de l'Etat après le transfert de compétences du 13 août 2004

Bien que les Régions n'aient pas pleine compétence en matière de formation professionnelle, notamment initiale, elles se voient chargées d'articuler leurs Plan régionaux de développement des formations – PRDF - avec les nouveaux « schémas régionaux de développement économique » qu'elles ont en charge d'élaborer. Reprenant une demande des partenaires sociaux, les Régions ont aussi à articuler les contrats d'objectifs de branches avec les contrats de plan Etat-Région (outil cadre des programmes d'actions qui lient l'Etat et les Régions, notamment dans le domaine de la formation).

Cependant, à partir du projet de Loi de Finance 2007, les Régions ne bénéficient plus à travers les lois de finances de dotations de transfert de compétence pour contribuer au financement des salariés en activité ⁵.

⁴ Formation d'adaptation au poste de travail, formation d'évolution ou de maintien dans l'emploi, formation de développement des compétences

⁵ Financement « article 10 » du chapitre 43-06 en application de la loi n°83-8 du 7 janvier 1983. La présentation du financement article 10 dans les lois de finances successives ne permettait pas de distinguer ce qui relevait de

En conséquence, les paysages régionaux quant au soutien des projets individuels de formation professionnelle ont considérablement divergé (Actualité de la Formation permanente, 2005). Il n'est pas possible ici d'en donner une description exhaustive. Notons simplement que les régions qui sont restées actives en ce qui concerne la Promotion sociale, soit ont maintenu l'existant, comme la Région Midi-Pyrénées, soit ont fait évoluer celui-ci vers un ciblage au bénéfice des demandeurs d'emploi dont les projets de formation ne sont pas pris en charge par l'ANPE (Région Nord Pas-de-Calais, chèque formation de la Bourgogne, Ile de France). L'importance des transferts aujourd'hui réalisés en matière de FPC n'entraîne-t-il pas une contrainte accrue sur les budgets régionaux, qui peinent à assurer le financement d'un « bric-à-brac », qui fait penser irrésistiblement à un jeu de Mistigri entre Régions et Etat (MALLET, 2006)? Cet auteur rend compte de la vision qu'ont les Conseils régionaux et montre à ce sujet qu'au moment même où le législateur charge les Régions de la cohérence de l'action en matière de FPC, l'Etat et les partenaires sociaux continuent à changer différents éléments du paysage, sans véritable concertation avec les Régions : gestion du dispositif PAP/PARE, DIF, Maisons pour l'Emploi. Un risque se fait jour, notamment avec l'émergence accrue de segments du marché du travail « en tension », d'abonder une expression adéquationniste et locale des besoins.

Les réformes de la FPC 2003-2004 laissent donc en déshérence les possibilités pour les projets professionnels des personnes. Nous allons montrer dans notre dernière partie « Regards vers le futur », d'une part, que c'est le moment de réagir autrement, et d'autre part, que des possibilités multiples se sont faites jour qui pourraient faire l'objet d'abondements plutôt que de nouvelles réformes.

3 REGARDS VERS LE FUTUR : QUEL ESPACE POUR LES PROJETS PROFESSIONNELS INDIVIDUELS EN FORMATION CONTINUE ?

Considérations sociétales et approche prospective

Un premier argument pour qu'une place consistante soit faite aux projets professionnels des individus est de nature sociétale. Il y a aujourd'hui une convergence⁶ pour chercher pour la France les traits à venir d'une « flex-sécurité » dans laquelle les projets professionnels de FPC en cours de vie active prendraient place. Les textes et rapports en ce sens sont si nombreux qu'il n'est pas possible d'en donner un aperçu ici. On se contentera de signaler ceux qui nous sont apparus les plus précurseurs et les plus significatifs : BOISSONAT, 1995 ; SUPIOT, 1999 ; GAZIER, 2003, GAURON 2000). Chacun de ces auteurs développe sa propre approche du thème général qui consiste à inventer les formes sociales d'un marché du travail qui ne pourrait fonctionner efficacement sans mobilités et transformation des emplois. On est loin de trouver une véritable convergence entre ces différentes approches. En s'inspirant de la distinction posée par C. DUBAR et évoquée en introduction, ces auteurs placent différemment leur curseur entre flexibilité et employabilité d'un côté, et sécurisation des parcours de l'autre.

l'apprentissage de ce qui relevait de la Formation des adultes en activité. En 2005 et 2006, notamment en lien avec les réformes du système de financement de l'apprentissage, les dotations de transfert de l'Etat avaient déjà considérablement diminué.

⁶ En France, la FPC d'initiative individuelle a été traditionnellement un domaine qui a évolué par convergences sociales et politiques. Mais, avec l'ANI et la réforme légale de 2004, le paysage social a été durci par les débats à propos des 35 h., le paysage politique subit une forte contrainte financière sur les budgets de l'Etat central, et il semble qu'on soit passé de la convergence à l'accouchement difficile de compromis !

Mais de quelle sécurité parle-t-on ? S'agit-il d'une approche de la sécurité analogue à celle qui préside à la gestion des revenus de remplacement au titre du chômage (prise en charge du risque jusqu'à un certain point, puis revenu de solidarité) ? Cette approche ne nous paraît pas appropriée, car les dispositifs d'aide à la formation devraient se situer plutôt dans une perspective de parcours et d'engagement de la personne⁷ et non pas de couverture d'un risque (être au chômage). Or, s'engager dans une formation consistante en cours de vie active n'est pas particulièrement sécurisant, surtout quand le souvenir de l'école est plutôt celui d'une accumulation de difficultés : va-t-on réussir cette fois-ci ? Quelle dose de travail personnel, toujours plus ou moins sur le temps libre faudra-t-il consacrer à cette réussite ? Eric MAURIN (2002, 2005) fait partie des économistes de l'éducation qui pensent les droits sociaux en termes « d'égalité des possibles ». Or, les dispositifs actuellement en usage pour les projets professionnels en FPC, que ce soit en entreprise dans le cadre du plan de formation, ou à travers le congé-formation, ou encore à l'occasion d'un passage par le chômage, sont trop peu accessibles à un public déjà fragile ou ébranlé par les incertitudes du marché du travail.

Un deuxième argument est démographique. Deux considérations vont peser de plus en plus lourd dans les questions de FPC.

- La première est la mobilisation de la FPC pour maintenir en emploi les seniors. Pour que la France réponde aux injonctions de l'Union européenne concernant la progression du taux d'emploi, un effort important devra être consacré à la formation en cours de vie active pour que la carrière s'étende sur environ 4 années de plus qu'aujourd'hui. En matière de projet professionnel, il n'est pas certain qu'un âge seuil pour bénéficier de mesures spécifiques (45 ans, seuil fixé à différentes mesures du Plan National d'action français) soit bien approprié. Selon les différentes circonstances que peut connaître une personne, et dans une optique de projet et d'engagement, cela peut être parfois trop tôt, parfois trop tard.

- la deuxième considération démographique est l'appel d'air que vont représenter des départs à la retraite dont les effectifs progresseront d'environ 25% par rapport à la situation présente (DEPP, 2004). Au sein des entreprises, dans des organisations hiérarchiques aplaties, et avec des effectifs resserrés par des décennies d'externalisation, on peut estimer qu'il y aura là 100 000 opportunités de plus pour des personnes en quête d'évolution professionnelle. En effet, les emplois libérés par les seniors sont plus souvent que d'autres, des emplois à contenu hiérarchique qui peuvent être pourvus, soit par les mobilités internes, soit par le recrutement de salariés expérimentés. En s'inspirant du slogan du plan de formation interne lancé dans les années 80 par Merlin-Gerin, on pourrait lancer au niveau national un plan « 100 000 bourses pour des projets professionnels = 100 000 emplois qualifiés ». Ce chiffre est à mettre en regard des 40 000 congé-formation actuels !

Quelles places pour les actions des Régions, quelle place pour les actions de l'Etat ?

Comme le montrent l'action de différentes Régions en matière de FPC pour des salariés en activité, il ne s'agit pas pour les Régions de se substituer aux financements des entreprises ou du service public de l'emploi. Cependant, elles peuvent inciter les employeurs à prendre en compte les projets professionnels de leurs salariés, notamment à travers leur soutien à des actions innovantes au titre du Fonds Social Européen, dans le cadre de partenariat avec des OPCA (Alsace, Aquitaine, Bourgogne, Ile-de-France, Languedoc Roussillon). Elles peuvent aussi abonder la collecte au titre du congé-formation pour en étendre les moyens d'action (Aquitaine, Haute Normandie, Ile-de-France, Pays de Loire).

⁷ Cette notion d'engagement est au cœur de la notion de capability chez A. SEN (SEN 2005)

Les actions correspondant à la tradition de « Promotion Sociale » ont la particularité d'être des programmes de formation « ouvert à tous ». Certaines Régions ont maintenu leur soutien à ce type d'actions, prenant la forme de cours du soir pour tous publics, comme la Région Languedoc Roussillon ou la Région Pays de Loire. Pour répondre aux besoins d'un public précaire, au sens précarité de parcours, passant souvent de l'activité au chômage, ces programmes traversent les statuts, rendant les projets praticables. Le soutien stable à ces programmes de la part de Régions a aussi l'avantage de donner des moyens structurels d'existence à une offre souvent modularisée, souvent diplômante, qui permet d'accueillir en sus du public financé par une Région des publics pris en charge, dans le cadre d'un DIF ou du plan de formation. On peut regretter que l'Etat ait supprimé le soutien à ces actions à travers les transferts de compétence.

Quelle place pour les actions anticipatrices des entreprises ?

L'entreprise, comme nous l'avons indiqué, maître de la dépense au titre de son plan de formation, consacre plutôt celui-ci aux objectifs stratégiques de sa survie, plutôt qu'aux projets professionnels de ses salariés. Cependant, soit collectivement au sein des marchés internes, soit dans une PME, pour accompagner une évolution jugée utile pour l'entreprise, le plan de formation peut aussi offrir des opportunités de projets aux salariés.

Par exemple, les hôpitaux sont confrontés à une grave pénurie de personnel paramédical. Les différents niveaux d'emplois offrent des opportunités d'évolution pour des personnels expérimentés et volontaires, comme le passage d'aide-soignant à infirmier. Dans un parcours promotionnel d'une telle ampleur, la Validation des acquis d'une expérience, si riche soit-elle, n'est pas suffisante. Un acquis de nature plus académique est nécessaire, d'autant plus que ces niveaux d'emplois correspondent à des obligations statutaires de formation. Certains hôpitaux financent aujourd'hui des actions de mise à niveau en formation générale, de préparation de l'équivalent du baccalauréat adulte (DAEU), nécessaire pour entrer dans une école d'infirmier.

Il en va de même pour pourvoir à un emploi sensible, laissé vacant dans une PME, comme celui de responsable de la gestion et de la comptabilité. Confier ce type d'emploi à la personne employée qui a secondé le responsable pendant plusieurs années peut être un projet commun à l'entreprise et au salarié concerné, financé à ce titre au plan de formation, avec éventuellement un passage par une période en congé-formation ou en période de professionnalisation.

De la prescription à la gestion par les priorités

La prescription d'une formation fait intervenir une personne représentant un centre de décision qui a autorité pour décider d'un financement au bénéfice d'une personne, salarié ou demandeur d'emploi. Ce vocabulaire, inspiré de la pratique médicale, correspond, non pas à un co-investissement, mais à une situation dans laquelle le bénéficiaire de la formation n'est pas jugé compétent pour argumenter de la pertinence de son projet. Tout au plus pourra-t-il argumenter officieusement à l'occasion d'un entretien (avec son supérieur hiérarchique pour le plan de formation, avec un conseiller professionnel). Or, toute formation consistante est par nature un co-investissement, car elle nécessite un engagement dans l'efficacité de la formation.

La prescription n'est pas adaptée à la décision pour le financement d'un programme de FPC accompagnant un projet personnel d'évolution professionnelle. L'organisation finançant de tels projets doit énoncer très clairement ses priorités et se donner des moyens collectifs et ouverts d'évaluation des demandes au vu de ces priorités, au regard d'un argumentaire rédigé

par l'intéressé lui-même. Les priorités doivent avoir une certaine durée de vie, faire l'objet d'une bonne publicité, pour favoriser l'émergence de projets se fondant sur ces priorités. C'est le cas dans les FONGECIF, cela devrait l'être aussi au sein du service public de l'emploi.

Plus généralement, il paraît indispensable que les pouvoirs publics (Etat ou Région) développent des bourses de reprise d'études permettant la réalisation de projets professionnels individuels. Celles-ci, il est vrai, existent pour viser des diplômes d'enseignement supérieur⁸. Mais l'Etat en a réduit récemment les financements qui y sont attachés.

Rendre possibles des projets professionnels s'appuyant sur la FPC est un programme d'action publique déjà largement esquissé par différentes études et travaux, il existe aujourd'hui des dispositions, notamment dans la panoplie des Régions, qui en permettraient le développement, qui en ouvriraient les parcours. Il semble que manquent deux éléments :

- faire de ce programme une priorité budgétaire généralisée,
- impliquer davantage les partenaires sociaux à ce volet de la FPC.

CONCLUSION

On peut se demander aujourd'hui si, d'une certaine façon, la prise en considération des projets professionnels en FPC n'est pas victime en France d'une exagération de la distance qu'il y aurait entre les deux approches du « life-long learning » telles qu'elles sont décrites par C. DUBAR.

On retrouve la vivacité de ce débat au niveau de la mise en œuvre de trois solutions statutaires existant aujourd'hui pour mener à bien un projet.

Dans les entreprises, les élus au comité d'entreprise essaient de faire du plan de formation un levier pour les salariés qui sont désireux de réagir aux évolutions du travail dans leur entreprise. Mais ces entreprises sont entraînées dans de contraintes fortes de compétitivité et mettent la formation continue au service de la réactivité plutôt que de l'anticipation. Au niveau des négociations interprofessionnelles, l'ANI apparaît dans ce contexte au mieux comme un compromis insatisfaisant, au pire comme une mesure impuissante à l'égard des objectifs qu'il vise : améliorer l'accès des moins qualifiés à la formation, prévenir la fragilisation des emplois.

Les personnels du service public de l'emploi tentent d'utiliser l'accompagnement des demandeurs d'emploi pour faire si nécessaire de cette période une phase de reconsidération de la trajectoire professionnelle. Mais il leur faut aussi composer avec les injonctions de retour rapide à l'emploi. Les demandeurs d'emploi eux-mêmes fragilisés, hésitent à s'engager dans des formations longues, à la réussite incertaine. L'employabilité devient une version appauvrie de la sécurisation.

Les Régions peuvent être amenées à délaisser leur appui aux cours du soir de Promotion Sociale, laissés en déshérence financière par l'Etat. En effet, ces projets déconnectés des statuts ne risquent-ils pas de rester sans concrétisation au niveau de l'insertion dans des emplois qualifiés ? N'observe-t-on pas chez les jeunes diplômés un déclassement qui concernerait encore davantage les diplômés obtenus en cours du soir. Le doute sur l'efficacité d'un droit universel à la formation tout au long de la vie nourrit le repli sur l'adéquationnisme.

De notre point de vue, il convient de tenir deux considérations :

- l'engagement d'une personne pour la réalisation d'un projet professionnel est à-priori une prise de risque. Si on considère qu'il s'agit d'un droit du salarié, cette démarche mérite d'être accompagnée, éclairée, mais aussi soutenue, tout particulièrement quand

⁸ Programme Objectif cadre

il s'agit d'une personne qui a besoin de surmonter l'impact d'une scolarité initiale difficile. Cet accompagnement devrait pouvoir se réaliser plus souvent en entreprise, mais cela correspond à des configurations bien particulières. Le plus souvent, l'exercice du droit au congé-formation se révèle être la solution la plus praticable. Mais ce dispositif est trop peu utilisé, ses moyens sont insuffisants pour répondre aux besoins. L'abondement par les Régions, et (ou) par l'Etat sont nécessaires ; une vaste campagne d'information devrait faire connaître très largement ce dispositif pour en faire une procédure normale en cours de vie active. A charge à l'employeur de ne pas réagir négativement en considérant la démarche comme un signal avant-coureur du départ du salarié, mais bien plutôt comme une opportunité pour l'entreprise qui pourrait anticiper l'usage futur des capacités professionnelles nouvelles du salarié. Dans une telle approche, il n'y a pas opposition entre l'employabilité et l'exercice du droit par le salarié.

- La discrimination positive est souvent introduite pour des préoccupations de cohésion sociale. Dans une économie développée comme la France, elle peut aussi être considérée comme un programme de développement économique, à travers les possibilités de FPC ouvertes aux populations les plus démunies d'atouts sur le marché du travail. Le droit du travail français a introduit progressivement, notamment avec l'ANI, l'obligation pour l'employeur de recourir à la formation pour maintenir l'employabilité de ses salariés. La loi d'orientation de l'éducation de 1989 et la loi quinquennale pour l'emploi de 1993 ont fait de l'accès à la qualification pour tout jeune un devoir pour l'action publique. Le droit à une formation différée en cours de vie active ouvert systématiquement à toute personne dotée d'un faible bagage en formation initiale ne pourrait-il pas aussi devenir un devoir pour l'action publique ? La mise en œuvre d'un tel projet répondrait aussi bien à la question de l'employabilité, qu'à une considération citoyenne « d'égalité des possibles ».

Bibliographie

Actualité de la Formation permanente, 2005 n° 198 septembre-octobre n° spécial Formation des salariés, aides aux entreprises : l'action des Régions

BOISSONAT J. *Le travail dans vingt ans* Editions Odile Jacob Paris

CASELLA P. 2001 L'action publique et la constitution du domaine de la Formation professionnelle in *Entre travail et citoyenneté La formation permanente France, Allemagne, Suède Paris* Actes du colloque CNRS – Paris X Nanterre, Université d'Amiens Picardie

CORREIA M. 2004 Formation : de nouveaux droits. Quelle place à l'initiative individuelle in *Les évolutions de la Formation professionnelle continue* Colloque DARES du 28 septembre Ministère de l'Emploi, du Travail et de la cohésion sociale

CUNTIGH P. PEREZ C., et PERSONNAZ E., 2006 L'orientation professionnelle des chômeurs en Europe *Bref CEREQ* n° 323 juillet-août

DESCAMPS R. 2004 La formation dans les entreprises : entre réflexe et stratégie *Bref CEREQ* n° 207 avril

DUBAR C. 2004 *La formation professionnelle continue* Ed. La Découverte Collec. Repères 5^{ème} édition

GAURON A., DIDIER M. et PIKETTY T. 2000 *Formation tout au long de la vie* Rapport pour le Conseil d'Analyse Economique La Documentation Française

GAZIER B. 2003 *Tous sublimes* Editions Flammarion Paris

MAGGI-GERMAIN N. 2004 La Formation professionnelle continue entre individualisation et personnalisation des droits des salariés in *Les évolutions de la Formation professionnelle continue* Colloque DARES du 28 septembre Ministère de l'Emploi, du Travail et de la cohésion sociale

MALLET L. 2006 Décentralisation de l'éducation et de la Formation professionnelle : compétences sans moyens, moyens sans compétences in *Formation Emploi* n° 93

MAURIN E. 2002 *L'égalité des possibles* Edition du Seuil Collection La République des Idées

MAURIN E. 2005 *Le ghetto français* Edition du Seuil Collection La République des Idées

MONCHATRE S. 2005 Managing competence and setting up qualifications How to reconcile company performances and individual careers ? *Training and employment CEREQ* n° 60 janvier-février

PEREZ C. et THOMAS G. 2002 Identifier les précaires dans l'Enquête Emploi : éléments d'une démarche méthodologique pour saisir leur rapport à la formation in *9èmes Journées d'Etudes CEREQ sur le Longitudinal Formation tout au Long de la vie et carrières en Europe* LASMAS 15 et 16 mai

SEN A 2003 *Un nouveau modèle économique Développement, justice, liberté* Odile Jacob trad. de l'anglais SEN A. 1999 *Development as Freedom* Alfred Kop. Inc.

SEN A. 2005 *Rationalité et liberté en Economie* Odile Jacob ed. trad. de l'anglais *Rationality and Freedom* 2002 The Belknap of Harvard University Press

SUPIOT A. 1999 *Au-delà de l'emploi* Flammarion Paris

TERROT N. 1997 *Histoire de l'Education des Adultes en France La part de l'éducation des adultes dans la formation des travailleurs* La Découverte Paris